

VERSIÓN PÚBLICA DEL ACUERDO P/IFT/221018/646

APROBADO POR EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
EN SU XXXI SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL 22 DE OCTUBRE DE 2018.

LEYENDA DE CLASIFICACIÓN

Fecha de Elaboración: 09 de noviembre de 2018. **Unidad Administrativa:** Secretaría Técnica del Pleno. Por contener información de naturaleza **confidencial:** Se elabora versión pública de conformidad con lo dispuesto en los artículos 72, fracción V, inciso c), 98, fracción III y 104 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública ("LFTAIP"); 106, fracción III, 107 y 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ("LGTAIP"); así como el lineamiento Séptimo, fracción III, Octavo párrafos primero y segundo, Quincuagésimo Primero, Sexagésimo y Sexagésimo primero de los "Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas" ("Lineamientos"), y conforme a la versión pública elaborada por la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión de la Unidad de Política Regulatoria remitida mediante oficio IFT/221/UPR/DG-DTR/210/2018.

Núm. de Resolución	P/IFT/221018/646
Descripción del asunto	<i>RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE PRONUNCIAMIENTO FAVORABLE RESPECTO DE LA PROPUESTA DE PARÁMETROS DEL SISTEMA DE PRECIOS TOPE, APLICABLES A LOS SERVICIOS INCLUIDOS EN LA CANASTA DE SERVICIOS BÁSICOS CONTROLADOS DE TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V. Y TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., PARA EL PERIODO 2019-2022.</i>
Fundamento legal	Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 113, fracción III de la "LFTAIP"; 116, último párrafo de la "LGTAIP"; en correlación con los lineamientos Primero, Cuarto, Trigésimo octavo, fracción II y Cuadragésimo, fracciones I y II de los "Lineamientos generales en

	materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.”
Motivación	Comprende hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a personas morales, información relacionada con su patrimonio, referente a su capacidad económica, de inversión, costos a los que se enfrenta y de capital de trabajo, lo que pudiera ser útil para algún competidor, por tratarse de información relativa a detalles sobre el manejo de su negocio, sobre su proceso de toma de decisiones, por lo tanto su divulgación podría ocasionar un daño o perjuicio en la posición competitiva de sus titulares al colocarlos en una situación de desventaja comercial frente a sus competidores y afectar sus negociaciones.
Secciones confidenciales (páginas)	8, 10, 11,12, 17 y 18

RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE PRONUNCIAMIENTO FAVORABLE RESPECTO DE LA PROPUESTA DE PARÁMETROS DEL SISTEMA DE PRECIOS TOPE, APLICABLES A LOS SERVICIOS INCLUIDOS EN LA CANASTA DE SERVICIOS BÁSICOS CONTROLADOS DE TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V. Y TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., PARA EL PERIODO 2019-2022.

ANTECEDENTES

- I. **Concesión de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.** El 10 de marzo de 1976, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en lo sucesivo, la "Secretaría"), otorgó a Teléfonos de México, S.A. de C.V., un título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio público telefónico.

El 10 de diciembre de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, el "DOF") la "Modificación al Título de Concesión de Teléfonos de México, S.A. de C.V.", para construir, instalar, mantener, operar y explotar una red pública telefónica por un periodo de (50) años a partir del 10 de marzo de 1976 con cobertura en todo el territorio nacional, con excepción del área concesionada a Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, el "Título de Concesión de Telmex").

El 6 de noviembre del 2007, mediante oficio 2.1.102.-3749 de la Dirección General de Política de Telecomunicaciones de la Secretaría, se autorizó el cambio de régimen de Teléfonos de México, S.A. de C.V. a Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. (en lo sucesivo, "Telmex").

- II. **Concesión de Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.** El 26 de mayo de 1980, la Secretaría otorgó a Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Telnor"), un título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio telefónico público.

El 10 de diciembre de 1990, se otorgó la "Modificación al Título de Concesión de Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.", para construir, instalar, mantener, operar y explotar una red pública telefónica por un periodo de cuarenta y seis (46) años contados a partir del 26 de mayo de 1980, con cobertura en el estado de Baja California Norte, el Municipio de San Luis Río Colorado y la Ciudad de Sonoita y sus áreas aledañas, en el estado de Sonora (en lo sucesivo, el "Título de Concesión de Telnor").

- III. **Decreto de Reforma Constitucional.** El 11 de junio de 2013, fue publicado en el DOF el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones" (en lo sucesivo, el "Decreto"), mediante el cual se creó el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto"), como un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto es regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, además de ser la autoridad en materia de competencia económica en los sectores de los servicios antes aludidos.
- IV. **Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.** El 14 de julio de 2014, se publicó en el DOF el "Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión", mediante el cual se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la "LFTR").
- V. **Estatuto Orgánico del Instituto.** El 4 de septiembre de 2014, se publicó en el DOF el "Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones" (en lo sucesivo, el "Estatuto"), mismo que entró en vigor el 26 de septiembre de 2014 y fue modificado por última ocasión el 13 de julio de 2018.

- VI. **Resolución de Precios Tope de 2015-2018 derivada del Título de Concesión de Telmex.** El 14 de julio de 2016, el Pleno del Instituto emitió el Acuerdo P/IFT/140716/405 "Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece los parámetros del Sistema de Precios Tope aplicables a los servicios incluidos en la canasta de servicios básicos controlados de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. para el periodo 2015-2018", en la cual se determinó un Factor de ajuste por productividad "X" de 0.35% (cero punto treinta y cinco por ciento) trimestral, equivalente a 1.39% (uno punto treinta y nueve por ciento) anual, con vigencia del 1° de enero de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2018.
- VII. **Estudios de Costos Incrementales.** El 29 de junio de 2018, mediante escrito presentado en la oficialía de partes del Instituto, al que se le asignó el número de folio 032628, el C. Alejandro Coca Sánchez, representante legal de Telmex y Telnor presentó el "Estudio sobre la estimación de los costos incrementales promedio de los servicios controlados de Telmex y Telnor", correspondientes al periodo 2019-2022, de conformidad con lo establecido en las condiciones 6-6 de los respectivos títulos de concesión (en lo sucesivo, el "Estudio de Costos Incrementales").
- VIII. **Estudio y propuesta tarifaria de Telmex y Telnor.** El 2 de julio de 2018, mediante escrito presentado en la oficialía de partes del Instituto, al que se le asignó el número de folio 033118, el C. Alejandro Coca Sánchez, representante legal de Telmex presentó el "Estudio y Propuesta de Tarifas para los Servicios Controlados de Telmex", para el periodo 2019-2022, de conformidad con lo establecido en la condición 6-7 de su título de concesión. En la misma fecha, mediante escrito presentado en la oficialía de partes del Instituto, al que se le asignó el número de folio 033140, el C. Alejandro Coca Sánchez, representante legal de Telnor, presentó el "Estudio y Propuesta de Tarifas para los Servicios Controlados de Telmex", para el periodo 2019-2022, de conformidad con lo establecido en la condición 6-7 de su título de concesión, es decir, en los términos presentados por Telmex. Asimismo, manifestó que Telnor es subsidiaria de Telmex y que las tarifas aplicadas para cada servicio señalado en la condición 6-1 de su título de concesión, son las tarifas equivalentes que cobra Telmex, conforme al capítulo 6 de la modificación a su título de concesión.

- IX. Primer alcance al Estudio y propuesta tarifaria de Telmex y Telnor.** El 30 de julio de 2018, mediante escritos presentados en la oficialía de partes del Instituto, a los que se les asignaron los números de folio 036921 y 036920, el C. Nicolás Calderón López, representante legal de Telmex y Telnor, presentó alcances a los escritos de fecha 2 de julio de 2018, referidos en el Antecedente VIII.
- X. Segundo alcance al Estudio y propuesta tarifaria de Telmex y Telnor.** El 24 de septiembre de 2018, mediante escritos presentados en la oficialía de partes del Instituto, a los que se les asignaron los números de folio 045042 y 045041, el C. Alejandro Coca Sánchez, representante legal de Telmex y Telnor, presentó alcances a los escritos de fecha 30 de julio de 2018, referidos en el Antecedente IX, mismos que fueron complementados con los escritos presentados el 25 del mismo mes y año, ante la oficialía de partes del Instituto, a los que se les asignaron los números de folio 045246 y 045247.

En virtud de los referidos Antecedentes, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. - Competencia del Instituto. De conformidad con el artículo 28, párrafo décimo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, la "Constitución") el Instituto es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la propia Constitución y en los términos que fijan las leyes.

Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución. 4

En términos de lo dispuesto por el párrafo décimo sexto del artículo 28 de la Constitución, el Instituto es también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en estos ejercerá en forma exclusiva las facultades que prevé dicho artículo y las que las leyes establecen para la

Comisión Federal de Competencia Económica, y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia.

De conformidad con el artículo 15, fracción XXIV de la LFTR, corresponde al Instituto autorizar, registrar y publicar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones y de radiodifusión en los términos de la LFTR, y cuando los títulos de concesión lo prevean.

Por su parte, la fracción XXVII del referido artículo señala como atribución del Instituto el vigilar el cumplimiento a lo dispuesto en los títulos de concesión otorgados en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y ejercer facultades de supervisión y verificación, a fin de garantizar que la prestación de los servicios se realice con apego a la LFTR y a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, a los títulos de concesión y a las resoluciones expedidas por el propio Instituto.

En términos de los artículos 4, fracción I, y 6, fracción XXXVIII, del Estatuto corresponde al Pleno del Instituto ejercer las atribuciones previstas en la LFTR.

En tales condiciones el Pleno del Instituto, como órgano colegiado cuenta con facultades para vigilar la debida observancia de lo dispuesto en los títulos de concesión otorgados en la materia a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, por lo que el Instituto está facultado para vigilar el cumplimiento de las condiciones 6-1 del Título de Concesión de Telnor, y las condiciones 6-1, 6-2, 6-3 6-5, 6-6 y 6-7 del Título de Concesión de Telmex.

SEGUNDO.- Condiciones de los Títulos de Concesión de Telmex y Telnor. La condición 6-1 del Título de Concesión de Telmex establece que la explotación comercial de los servicios públicos de telefonía básica que Telmex proporciona por medio de la red pública concesionada, se realizará conforme a un control tarifario que deberá ser autorizado por la Secretaría, referido en el mismo título como Sistema de Precios Tope¹

Por su parte, la condición 6-2, establece que entre el 1 de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 1998, de acuerdo con el Sistema de Precios Tope, se incluiría un factor de ajuste por productividad "X" (en lo sucesivo, el "Factor de ajuste X") que reduciría en términos reales el precio de la canasta de servicios básicos controlados, reflejando los aumentos en la productividad del sector, y que a partir del 1 de enero de 1999 se fijaría

¹ Sistema de regulación tarifaria que consiste en la aplicación de un límite máximo a la tarifa promedio ponderada de la "canasta de servicios básicos controlados", de conformidad con la condición 6-3.

el nivel inicial de la canasta y el Factor de ajuste X, que se derive del proceso descrito en la condición 6-7.

Adicionalmente, la condición 6-3 define la canasta de los servicios públicos de telefonía básica a los que se les aplicará dicho control tarifario y que incluye los siguientes:

1. Servicio local residencial
 - Cargo de instalación de línea
 - Renta básica por línea
 - Tarifas por servicio local medido
2. Servicio local comercial
 - Cargo de instalación por línea
 - Renta básica por línea
 - Tarifas por servicio local medido
3. Servicio de larga distancia nacional
 - Tarifa por servicio residencial de larga distancia nacional
 - Tarifa por servicio comercial de larga distancia nacional
4. Servicio de larga distancia internacional
 - Tarifa por servicio residencial o comercial de larga distancia internacional a Estados Unidos de América y Canadá, facturado en México.
 - Tarifa por servicio residencial o comercial de larga distancia internacional a los demás países, facturado en México.

Por otro lado, la condición 6-5 prevé que, a partir del 1° de enero de 1997, se aplicará el Sistema de Precios Tope para fijar las tarifas de la totalidad de los servicios comprendidos en la canasta de los servicios básicos controlados y que, a partir del 1° de enero de 1999, se aplicará un Sistema de Precios Tope definiendo el Factor de ajuste X, que se revisará cada cuatro años conforme al procedimiento y metodología de costos incrementales indicados en las condiciones 6-6 y 6-7.

Ahora bien, la condición 6-6 establece que Telmex deberá presentar a la Secretaría, a más tardar el 31 de diciembre de 1992, el 30 de junio de 1994 y cada cuatro años a partir de dicha fecha, un estudio sobre la estimación de los costos incrementales promedio de los servicios controlados, el cual deberá contener una proyección razonable de dichos costos, tomándose como base los costos de inversión y operación de los servicios sujetos a control.

Por su parte, la condición 6-7 dispone la presentación de un estudio y propuesta de tarifas para los servicios básicos controlados, y establece la fijación de un nivel inicial de la canasta y el Factor de ajuste X, que producirían un nivel de ingresos tal que permitan obtener una tasa interna de retorno equivalente al costo de capital promedio ponderado. Adicionalmente, se establece que, en caso de no lograrse un acuerdo respecto de las tarifas propuestas por Telmex, la Secretaría y Telmex solicitarán la opinión de un grupo de tres expertos en la materia, nominados uno por el concesionario, uno por la Secretaría y el tercero de común acuerdo, y que, una vez emitida la opinión mayoritaria de dicho grupo, la Secretaría, tomando en cuenta dicha opinión, decidirá en definitiva. Lo anterior en los términos siguientes:

"6-7 Revisión del Sistema de Precios Tope a partir de 1999"

"Telmex" presentará a "La Secretaría", cuando menos 180 días antes del 1o. de enero de 1999, el estudio y la propuesta de tarifas para los servicios controlados.

Con base en un estudio técnico-económico, de acuerdo a la metodología mencionada para determinar los costos incrementales de largo plazo, se fijará el nivel inicial de la canasta y el "factor de ajuste X", que producirían un nivel de ingresos suficiente de la canasta de servicios controlados, que permitan obtener una tasa interna de retorno sobre los flujos relevantes de dichos servicios, equivalente al costo de capital promedio ponderado.

A partir de la fecha de recepción de esta propuesta "La Secretaría" tendrá un plazo de 90 días para pronunciarse. De no haber observaciones, las tarifas de los servicios controlados serán oficializadas en el plazo aludido mediante acuerdo de "La Secretaría" que se publicará en el Diario Oficial.

En caso de no lograrse un acuerdo respecto a las tarifas propuestas por "Telmex", "La Secretaría" y "Telmex" solicitarán la opinión de un grupo de tres expertos de reconocido prestigio en la materia, nominados uno por el concesionario, uno por "La Secretaría" y el tercero de común acuerdo. Una vez emitida la opinión mayoritaria de dicho grupo, "La Secretaría, tomando en cuenta dicha opinión, decidirá, en definitiva, de manera que las nuevas tarifas sean oficializadas en el plazo aludido."

Finalmente, en la condición 6-1 del Título de Concesión de Telnor se prevé que, en tanto Telnor sea subsidiaria de Telmex, sus tarifas serán equivalentes a las que cobre "Telmex. Lo anterior en los términos siguientes:

"Mientras Telnor sea subsidiaria de "Telmex", las tarifas aplicables para cada servicio señalado en la condición 6-1, serán las tarifas equivalentes que cobre "Telmex", conforme al capítulo 6 de su concesión. En caso contrario, se aplicarán los criterios y procedimientos indicados en las condiciones 6-2 a 6-7 siguientes."

TERCERO. - Reuniones de trabajo. A fin de revisar la propuesta de Telmex, referida en los Antecedentes VII, VIII y IX de la presente resolución, representantes del concesionario y funcionarios del Instituto llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo.

De manera específica, el 21 de agosto de 2018 se llevó a cabo la primera reunión, en la cual Telmex expuso su propuesta de precios tope y explicó el modelo de flujo de caja que sustentaba su planteamiento de incremento inicial y de Factor de ajuste X. Asimismo, se acordó que Telmex compartiría con el Instituto el modelo en formato Excel, así como diversas bases de datos que resultaron de soporte para las estimaciones. Posteriormente, el 6 de septiembre del mismo año se llevó a cabo una segunda reunión en la cual el Instituto planteó a Telmex diversas inquietudes sobre la metodología y estimaciones de diversos parámetros utilizados en el modelo de flujo de caja, tomando como base la razonabilidad de la información así como lo resuelto previamente por el Instituto en la resolución de precios tope para el periodo 2015-2018 (en lo sucesivo PT 2015-2018)². En particular se abordaron los siguientes temas:

- Proyecciones 2019-2028: se consideró que las estimaciones asociadas con las líneas locales residenciales, líneas troncales y tráfico de larga distancia nacional, internacional y mundial eran conservadoras;
- Costo de capital promedio ponderado: se solicitó revisar el nivel de la tasa en función de los cambios en la rentabilidad de la provisión del servicio de telefonía fija;
- Gastos iniciales y perpetuidad: se observó que estos no incorporaban la reducción de costos anual, contrario al criterio adoptado en la resolución PT 2015-2018;
- Inversión inicial: se observaron algunas inconsistencias en los cálculos que resultaban en una inversión inicial superior;
- Tasa de reposición de la inversión: se observó que, a efecto de calcular dicha tasa, Telmex utilizó una vida útil promedio de los activos de [REDACTED], contrario a los [REDACTED] que se determinaron en la resolución PT 2015-2018 y que derivaban en una tasa de reposición de [REDACTED] y
- Tasa de reducción de costos: se observaron algunas inconsistencias en los cálculos que resultaban en una tasa anual de reducción de costos menor.

Finalmente, el 19 de septiembre del presente año se llevó a cabo una tercera reunión de trabajo en la que Telmex expuso al Instituto diversas adecuaciones a su modelo de

² Acuerdo P/IFT/140716/405, referido en el Antecedente VI de la presente resolución.

flujo de caja, en atención a las inquietudes planteadas por este último en la reunión previa.

CUARTO.- Características de la Propuesta de Telmex. De conformidad con lo establecido en las condiciones 6-6 y 6-7 del Título de Concesión de Telmex, el concesionario presentó ante el Instituto el estudio de costos incrementales de largo plazo y el estudio técnico-económico, en términos de los Antecedentes VII, VIII, IX y X. No obstante, para efectos del análisis y pronunciamiento, se considerarán los planteamientos referidos en los Antecedentes VII y X de la presente resolución (en lo sucesivo, la "Propuesta de Telmex"), en los que Telmex plantea el incremento (o nivel) inicial de la canasta básica de servicios controlados y el Factor de ajuste X que producirían un nivel de ingresos suficiente que le permitan obtener una tasa interna de retorno sobre los flujos relevantes de dichos servicios, equivalentes al costo de capital promedio ponderado.

A este respecto, se advierte que la Propuesta de Telmex contiene los resultados de los parámetros empleados para determinar el nivel inicial y el Factor de ajuste X correspondientes al periodo 2019-2022, considerando un periodo de cálculo de los flujos de efectivo relevantes de 10 años contados a partir de 2019 y hasta el 2028, a fin de evaluar la rentabilidad de los activos telefónicos. Lo anterior, conforme se describe a continuación.

1. Evolución de volúmenes por servicio

Telmex incluyó en su propuesta la proyección de volúmenes correspondientes a los servicios local residencial, local comercial, troncal, larga distancia, larga distancia internacional y larga distancia mundial. Asimismo, el concesionario resaltó que los volúmenes proyectados para los tráficos y número de líneas telefónicas fijas reflejan un escenario deseado donde Telmex logre sobreponerse al entorno macroeconómico y a las condiciones de competencia actuales y potenciales.

En relación con las conferencias locales indicó que son aquellas realizadas a través de las líneas básicas, excluyendo conferencias residenciales otorgadas con el pago de la renta básica para la línea residencial. Respecto de los minutos de larga distancia, indicó que, de conformidad con el marco normativo vigente, no se efectúan cargos de larga distancia nacional a sus usuarios por las llamadas que realicen a cualquier destino del país. Adicionalmente, por lo que hace a los minutos de larga distancia mundial de salida, señaló que estos corresponden a los cursados y facturados por Telmex de las conferencias originadas en México y terminadas en el extranjero, excepto en Estados Unidos y Canadá. Finalmente, señaló que, conforme a la legislación vigente, a partir del 1° de enero de 2015, Telmex, al tener el carácter de agente económico preponderante

en el sector de telecomunicaciones, no podía realizar cobro alguno por el tráfico de interconexión de terminación, lo que, en conjunto con la eliminación del cobro de la larga distancia nacional y las obligaciones asimétricas relacionadas con la interconexión, provocó fuertes modificaciones a las series que anteriormente se manejaban.

2. Escenario macroeconómico

A fin de establecer un marco macroeconómico, Telmex consideró como base las expectativas del Banco de México, complementadas con estimaciones de la empresa *Oxford Economics Forecasting*, y con ello determinó las principales variables de la actividad económica, como la inflación y el tipo de cambio, con promedios para el periodo de análisis de 3.2% y 18.7 pesos por dólar, respectivamente.

3. Costos incrementales

De conformidad con la condición 6-6 de su título de concesión, Telmex presentó su Estudio de Costos Incrementales para emplear los costos incrementales unitarios calculados en el modelo de flujos y evaluar el costo adicional en el que incurre la empresa cuando la proyección de las unidades de los diferentes rubros del flujo rebasa la capacidad instalada de la planta considerada por los gastos iniciales en 2017.

4. Inversión Inicial

Telmex obtuvo el rubro de inversión inicial con base en el concepto de planta neta, al considerarlo representativo del valor económico de los activos dedicados a proporcionar los servicios controlados. Al respecto, consideró un monto de [REDACTED] al cierre de 2017, el cual actualizó a pesos de diciembre de 2018 aplicando una inflación de 3.92%, obteniendo una inversión inicial de [REDACTED].

5. Inversión incremental

Telmex indicó que empleó el modelo de flujos para evaluar la inversión adicional en la que incurre la empresa cuando la proyección de las unidades de los diferentes rubros del flujo rebasa la planta soportada en 2017. Asimismo, el concesionario señaló que las inversiones incrementales unitarias se tomaron del Estudio de Costos Incrementales, el cual plantea una tasa de reposición del [REDACTED] e inversiones incrementales unitarias por minuto a precios de 2018.

6. Reposición de la Inversión Inicial

En relación con la tasa de reposición de las inversiones, Telmex indicó que en el modelo de flujos se sustituye la inversión inicial a una velocidad derivada de los valores históricos, resultando en inversiones de [REDACTED] en promedio anual.

7. Reposición de la inversión incremental

Telmex consideró que la reposición de la inversión incremental es la sustitución de esta conforme se agota su capacidad de producción, a fin de mantener a la empresa en funcionamiento. Al respecto, Telmex presentó cifras que van desde [REDACTED] en el periodo proyectado.

8. Gastos Iniciales

Telmex señaló que los gastos iniciales corresponden a aquellos que tuvo la empresa por la prestación de servicios concesionados al cierre de 2017 y que, para efectos del flujo, incluye los rubros: i) costos de ventas y servicios y ii) comercial, administración y generales, de los servicios básicos controlados. Dichos gastos los actualizó a diciembre de 2018 considerando la inflación y el porcentaje de reducción de costos anual, resultando en un monto de [REDACTED].

9. Capital de trabajo

Telmex consideró que la variación en el capital de trabajo de la compañía proviene directamente de los rubros de facturación, cobranza y pagos de la empresa. Al respecto, indicó que los factores empleados para determinar el capital de trabajo corresponden a un [REDACTED] de los ingresos para cuentas por cobrar, [REDACTED] equivalente a una quincena, para caja mínima y [REDACTED] del gasto total sin depreciación para cuentas por pagar. Con ello estimó un capital de trabajo inicial equivalente a [REDACTED], mismo que sirvió de base para calcular las variaciones en el modelo de flujos.

10. Valor terminal

El concesionario señaló que estimó un valor terminal (perpetuidad) a partir de la diferencia del último flujo de efectivo y el último valor de la variación del capital de trabajo, dividida entre el diferencial del costo de capital promedio ponderado y la tasa de descuento, resultando un monto de [REDACTED].

11. Costo de capital promedio ponderado

Telmex indicó que el concepto de costo de capital promedio ponderado representa el costo del financiamiento empleado para la operación de la compañía, proveniente del capital invertido y de la deuda contratada. En este sentido, señaló que el costo del capital invertido se calculó con el método de fijación de precios a los activos no monetarios, CAPM³, bajo el cual se emplea el rendimiento del mercado con relación al rendimiento de un instrumento de inversión sin riesgo, mientras que el costo de la deuda considera las condiciones de los diferentes pasivos contratados por la empresa.

Dado lo anterior, expresó que para la ponderación del costo de capital consideró el valor de mercado de América Móvil, S.A.B. de C.V. al cierre de 2017 y la tasa de la deuda de Telmex, con base en el pasivo contable a corto y largo plazo, al cierre de 2017, resultando en una tasa real en pesos antes de impuestos de [REDACTED].

12. Factor X e Incremento Inicial

Derivado del cálculo de cada uno de los parámetros señalados, Telmex efectuó la integración de estos en un modelo de flujo de caja a fin de determinar un nivel inicial y un Factor de ajuste X que producirían un nivel de ingresos suficiente de la canasta de servicios básicos controlados, que le permita obtener una tasa interna de retorno sobre los flujos relevantes de dichos servicios, equivalente al costo de capital promedio ponderado.

A este respecto, Telmex propuso un incremento inicial de 0.0% (cero punto cero por ciento) y un Factor de ajuste X trimestral de 0.29% (cero punto veintinueve por ciento), equivalente a 1.17% (uno punto diecisiete por ciento) anual⁴.

QUINTO. - Pronunciamiento sobre la Propuesta de Telmex. A efecto de emitir un pronunciamiento sobre la Propuesta de Telmex, resulta relevante retomar los propósitos de la regulación de precios tope que permitirán analizar la propuesta del Factor de ajuste X.

Según Bernstein y Sappington (2000)⁵, la regulación de precios tope busca replicar la disciplina de las fuerzas competitivas del mercado, es decir, busca simular las

³ Por sus siglas en inglés, Capital Asset Pricing Model o Modelo de Valoración del Precio de los Activos Financieros.

⁴ Equivalencia estimada mediante el cálculo de una tasa compuesta donde % Anual = $(1 + \% \text{ Trimestral})^4 - 1$.

⁵ B. Jeffrey & Sappington D. (2000). "How to determine the X in RPI-X regulation: a user's guide." Telecommunications Policy. Recuperado de http://regulationbodyofknowledge.org/wp-content/uploads/2013/03/Bernstein_How_to_Determine.pdf

condiciones que se presentarían si los servicios regulados estuvieran en un escenario de competencia. En dicha regulación, el Factor de ajuste X (o factor de productividad) busca reflejar el potencial de ahorros en costos de la empresa derivado de una mayor eficiencia o del progreso tecnológico⁶. De manera simplificada, los precios de los servicios regulados de una empresa podrían aumentar hasta un límite máximo determinado por la inflación menos el factor de productividad. En consecuencia, el factor de productividad busca que las ganancias en eficiencia de la empresa sean trasladadas a los consumidores en forma de una reducción (o incremento menor) en los precios de los servicios regulados. Si la empresa aumenta su productividad a una velocidad mayor que el precio de sus insumos, los precios finales tienden a disminuir.

Si bien el principal incentivo para la empresa bajo esta regulación es que puede retener el diferencial entre los costos reales y el precio tope, debe tenerse en cuenta que la determinación de un factor de productividad demasiado alto puede tener consecuencias negativas, por ejemplo, sobre la calidad del servicio, mientras que un factor demasiado bajo puede permitir a la empresa obtener beneficios excesivos⁷. En otras palabras, ante un factor demasiado alto, la empresa podría verse obligada a reducir costos más allá de un nivel óptimo, por ejemplo, empleando insumos de menor calidad, lo que afectaría la calidad del servicio prestado al usuario final. En el otro extremo, con un factor demasiado bajo (o incluso negativo) la empresa tendría oportunidad de incrementar sus precios, al menos en un nivel cercano a la inflación, situación que en un contexto de baja presión competitiva implicaría precios por encima del costo marginal de ofrecer el servicio, derivando en ganancias extraordinarias para la empresa.

Ahora bien, a efecto de evaluar la Propuesta de Telmex, resulta pertinente revisar las condiciones del mercado de telefonía fija en México, así como las de Telmex en dicho contexto.

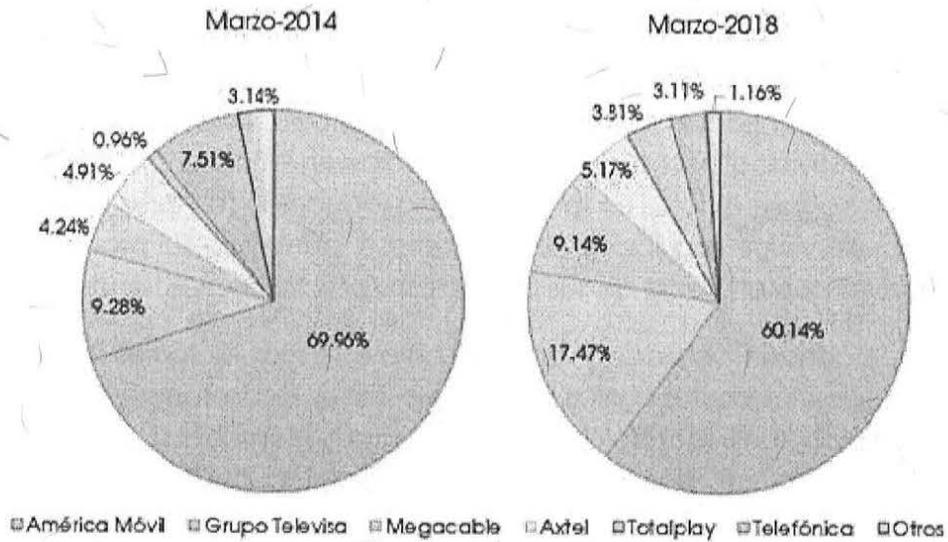
Por un lado, se tiene que el número de suscripciones de telefonía fija pasó de 19 millones en marzo de 2014 a 20 millones en marzo de 2018, lo que representó un incremento de 5.41%. No obstante, la participación de Telmex disminuyó de un 70% a un 60% en el periodo de referencia, tal y como se puede observar en la figura siguiente.

⁶ King, S. "Principles of price cap regulation. Teh University of Melbourne." Department of Economics, The University of Melbourne, Australia. Disponible en:

https://www.researchgate.net/publication/266218619_Principles_of_price_cap_regulation.

⁷ Intven, H., Oliver, J. & Sepúlveda, E. (2000). Manual de Reglamentación de las Telecomunicaciones. Recuperado de <https://www.itu.int/itu-d/indicato/81478-es.pdf>

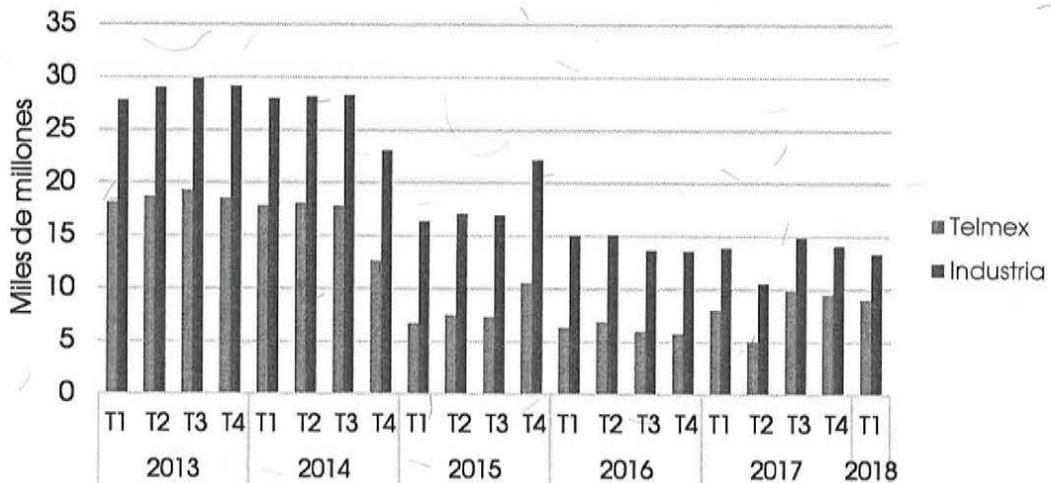
Figura 1. Participación de mercado en telefonía fija
(porcentaje del número de líneas fijas)



Fuente: Elaboración propia con información del Banco de Información de Telecomunicaciones.

Adicionalmente, al observar la evolución del tráfico total de salida tanto de la industria como de Telmex, se advierte una tendencia a la baja en los últimos años, tal y como se muestra en la siguiente figura.

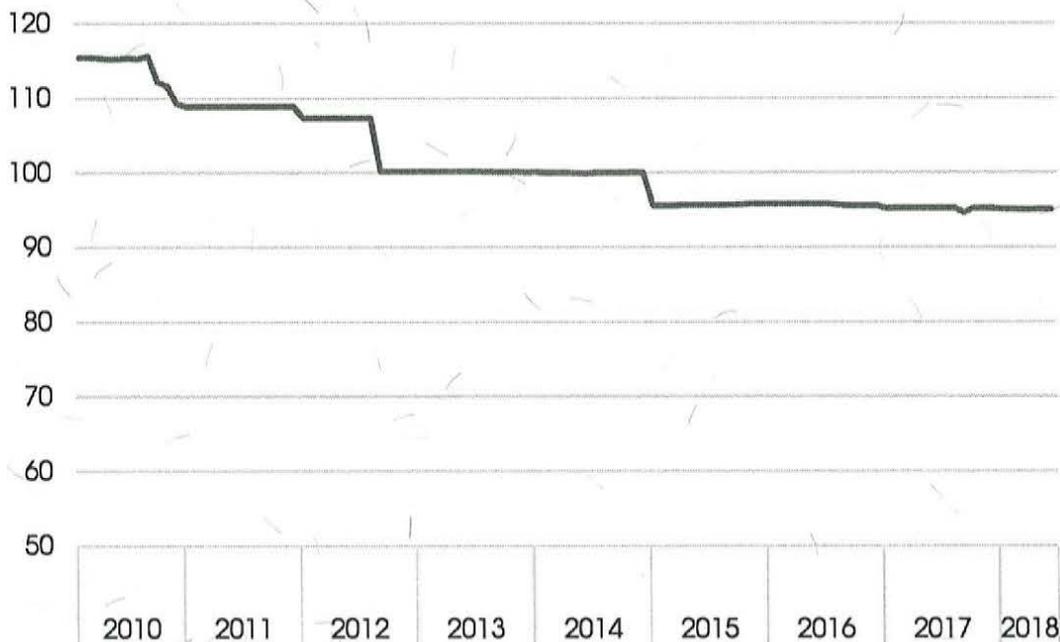
Figura 2. Tráfico de salida en líneas fijas
(minutos)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información de Telecomunicaciones.

Por otro lado, en materia de precios, se tiene que el Índice Nacional de Precios de Telefonía Fija ha disminuido en ~20 puntos desde 2010 hasta junio de 2018 (véase Figura 3). No obstante, se advierte una estabilización de los precios en los últimos cuatro años, periodo correspondiente a la resolución de PT 2015-2018. Adicionalmente, se resalta que, en el caso de Telmex, este ha mantenido sin cambios sus tarifas. Por ejemplo, en 2014 el concesionario tenía registradas ante el Instituto tarifas de renta básica residencial y comercial de \$156.55, y de \$198 (sin IVA), respectivamente, mismas que se mantienen vigentes en 2018, lo cual implica una reducción de precios en términos reales y está en línea con la tendencia observada en el índice. Adicionalmente, es de destacarse que el concesionario, cuando se trata de una oferta empaquetada, en los servicios de voz incluye más atributos, como, por ejemplo, llamadas ilimitadas nacionales y líneas adicionales.

Figura 3. Evolución del Índice Nacional de Precios de Telefonía Fija



Fuente: Elaboración propia con datos de la Coordinación General de Planeación Estratégica del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Cabe señalar que, por lo que hace al servicio de larga distancia nacional, a partir del 1 de enero de 2015, y de conformidad con lo señalado en los artículos 118 y Vigésimo Quinto transitorio de la LFTR, así como en los lineamientos de eliminación de cargos de larga distancia nacional⁸, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no deben realizar cargos de larga distancia nacional a sus usuarios por las llamadas que realicen a cualquier destino nacional, elemento que tiene un impacto favorable en los precios que deben pagar los usuarios finales a los operadores.

En virtud de lo señalado, puede inferirse que el mercado de la telefonía fija se encuentra en madurez, lo que deriva en una rentabilidad del servicio más moderada, en comparación con la prestación de otros servicios con tasas de crecimiento positivas como el de la banda ancha fija.

Tomando en consideración el contexto anterior, es que se lleva a cabo un análisis de los parámetros presentados por el concesionario en su propuesta, como se señala a continuación.

Con relación a las variables macroeconómicas, como inflación y tipo de cambio, la Propuesta de Telmex se considera apropiada toda vez que se basa en fuentes oficiales, tales como el Banco de México y la consultora *Oxford Economics Forecasting*, mismas que han sido referencia para la determinación de los parámetros del Sistema de Precios Tope de periodos anteriores.

Adicionalmente, en relación con el capital de trabajo, se considera razonable lo presentado en la Propuesta de Telmex toda vez que este fue determinado a partir de ponderaciones de las cuentas por cobrar, por pagar y caja mínima, obtenidas de los estados financieros de la empresa. Dicha metodología es consistente con la empleada para la resolución PT 2015-2018.

Por otro lado, derivado de las reuniones de trabajo referidas en el Considerando TERCERO de la presente resolución, Telmex realizó ajustes a diversas variables empleadas en el modelo de flujo de caja utilizado en la propuesta referida en el Antecedente IX, mismos que se detallan a continuación.

⁸ Acuerdo P/IFT/EXT/181214/279, "ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece las disposiciones que deberán cumplir los concesionarios que presten servicios públicos de telecomunicaciones a través de redes públicas de telecomunicaciones, derivado de la obligación de abstenerse de realizar cargos de larga distancia nacional a usuarios por las llamadas que realicen a cualquier destino nacional a partir del 1 de enero de 2015."

- Proyecciones

Se consideran procedentes los ajustes efectuados en la estimación de los volúmenes de los servicios toda vez que, si bien reflejan el contexto actual de decrecimiento en la demanda, las proyecciones ya no son tan conservadoras, particularmente en el caso de las líneas locales residenciales.

Asimismo, en cuanto a la consideración de nullos ingresos por concepto de larga distancia nacional, se considera que ello está acorde con las disposiciones referentes a la eliminación de cargos por llamadas realizadas a cualquier destino nacional.

- Costo de capital promedio ponderado

Si bien Telmex propuso originalmente una tasa de [REDACTED], cercana a la establecida en la resolución PT 2015-2018 (de [REDACTED]), en su propuesta modificada consideró una tasa de [REDACTED], misma que se considera adecuada en un contexto en el que existe una disminución en los ingresos debidos a la baja en la demanda de los servicios de voz fijos, lo cual impacta en la rentabilidad de la provisión del servicio.

- Gastos iniciales y perpetuidad

Telmex actualizó la tasa anual de reducción de costos respecto de su primera propuesta, pasando de [REDACTED] a [REDACTED]. Adicionalmente, a efecto de estimar los gastos iniciales del periodo de análisis (cifra para 2018), además de actualizar por inflación, aplicó la referida tasa de reducción de costos. De manera similar, estimó el valor terminal del modelo (perpetuidad) a partir de los flujos de ingresos y costos, aplicando a estos últimos la tasa de reducción de costos.

Lo anterior resulta consistente con la metodología de cálculo empleada en la resolución PT 2015-2018.

- Inversión inicial

Telmex presentó en su propuesta modificada un monto inicial menor que el de su propuesta original, lo cual se considera adecuado en virtud de que se ha observado una disminución en las suscripciones de telefonía fija del concesionario, respecto de las suscripciones totales (telefonía e Internet), lo cual implica que los requerimientos de inversión para proveer el servicio de telefonía fija son relativamente menores.

A manera de referencia, entre el año 2013 y 2017, el número de usuarios de telefonía fija sola disminuyó a un ritmo más acelerado que el aumento en las suscripciones del servicio empaquetado de telefonía y banda ancha, lo que en el global es consistente

con la tendencia a la baja de la demanda de telefonía fija⁹. Cabe señalar que el análisis de dicha evolución fue incorporado como elemento de cálculo en la estimación de la inversión inicial de la resolución PT 2015-2018.

- Tasa de reposición de la inversión

Se considera procedente la adecuación realizada por Telmex al considerar una vida útil de los activos de [REDACTED], toda vez que corresponde al criterio establecido por el Instituto en la resolución PT 2015-2018, con lo cual se obtiene una tasa de reposición [REDACTED].

Es así que, con base en los criterios y estimaciones antes mencionadas, Telmex sustenta su propuesta de parámetros de precios tope, que contempla un incremento inicial de 0.0% (cero punto cero por ciento) y un Factor de ajuste X trimestral de 0.29% (cero punto veintinueve por ciento), equivalente a 1.17% (uno punto diecisiete por ciento) anual.

Ahora bien, en la práctica internacional, en diversos países en los que se ha implementado la regulación de precios tope, se ha observado que si bien en los primeros años a partir de dicha implementación, no se observa una tendencia en el Factor de ajuste X aplicable a canastas de servicios que incluyen servicios de voz fijos, se advierte que, en periodos posteriores, hay una tendencia a la baja en dicho factor. Tal es el caso de Australia, en donde el factor aplicable a la canasta de servicios que incluye la telefonía local pasó de 7.5% en el periodo 1996-1998, a considerar únicamente la inflación en el periodo 2006-2009; o bien, el caso de Canadá en donde los servicios residenciales básicos estaban regulados con un Factor de ajuste X de 4.5% en el periodo 1998-2001, mismo que disminuyó a 3.2% para el periodo 2002-2006.

Tabla 1. Evolución del Factor de ajuste X implementado en diversos países

País	Periodo regulatorio	Servicios Regulados	X
Australia	1996 - 1998	Telefonía local, LDN, LDI y Fijo-Móvil	7.50%
	1999 - 2001	Telefonía local, LDN, LDI y Fijo-Móvil	5.50%
	2002 - 2005	Telefonía local, LDN, LDI y Fijo-Móvil	4.50%
	2006 - 2009	Telefonía local, LDN, LDI y Fijo-Móvil	inflación

⁹ Con información de Telmex entregada en la oficialía de partes del Instituto, mediante oficio de fecha 13 de julio de 2018 al que se le asignó número de folio 035091.

País	Periodo regulatorio	Servicios Regulados	X
Canadá	1998 - 2001	Servicios residenciales básicos	4.50%
	2002 -2006	Servicios residenciales básicos	3.50%
	Desde 2007	Solo se aplica a interconexión	3.20%
Dinamarca	2000	Servicios básicos de telefonía de voz	7.00%
	2001 - 2003	Servicios básicos de telefonía de voz	4.00%
	Desde 2006	Desregulación	
España	2004	Conexión a la red telefonía local, LDN, LDI, llamadas fijo móvil	4.00%
		Cargo de instalación	4.40%
	2005	Conexión a la red telefonía local, LDN, LDI, llamadas fijo móvil	3.00%
		Cargo de instalación	2.00%
	2006	Conexión a la red telefonía local, LDN, LDI, llamadas fijo móvil	inflación
Francia	1998	Servicios de Telefonía de Voz	9.00%
	1999 - 2001	Servicios de Telefonía de Voz	5.00%
	2001 - 2005	No se aplicó precios tope	0.00%
Reino Unido	1993 - 1997	Conexión a la red, telefonía local, LDN, LDI, fijo - móvil	7.50%
	1997 - 2001	Conexión a la red, telefonía local, LDN, LDI, fijo - móvil	4.50%
	2002 - 2006	Conexión a la red, telefonía local, LDN, LDI, fijo - móvil	0.00%
	2006	Desregulación	

Fuente: Elaboración propia con información del Informe N° 139-GPR/2007 de OSIPTEL.

En el caso de México, la evolución del Factor de ajuste X del Sistema de Precios Tope es consistente con lo observado en la práctica internacional. Al respecto, el regulador estableció un factor anual de 4.5% para el periodo 1999-2002, en tanto que para 2015-2018 fue de 1.39%. Si bien se advierte un incremento en el periodo 2007 a 2010 al pasar de 3% a 3.32%, también se observa un incremento en la inflación en el mismo periodo. *H*

Tabla 2. Evolución del Factor de ajuste X anual establecido por el regulador

	1999-2002'	2003-2006'	2007-2010'	2011-2014'	2015-2018''
Factor de ajuste X	4.50%	3.00%	3.32%	2.60%	1.39%

Inflación	10.5%	5.6%	6.1%	5.2%	4.6%
-----------	-------	------	------	------	------

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Federal de Telecomunicaciones y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

*Establecido mediante resolución emitida por la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones.

** Establecido mediante resolución emitida por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Derivado de lo expuesto en el presente Considerando, se estima que la Propuesta de Telmex, de un incremento inicial de 0.0% (cero punto cero por ciento) y un Factor de ajuste X trimestral de 0.29% (cero punto veintinueve por ciento), equivalente a 1.17% (uno punto diecisiete por ciento) anual, es razonable en virtud de que: i) considera fuentes de información y criterios metodológicos adoptados previamente por el Instituto en la resolución PT 2015-2018; ii) es acorde a la evolución del mercado de telefonía fija del país y de la propia operación de Telmex, y iii) es consistente con la tendencia del factor de productividad observada en la experiencia internacional.

En consecuencia, se considera que la propuesta de parámetros de Telmex contempla ahorros en costos por parte del concesionario, mismos que resultarán en beneficio de los usuarios finales al topar el incremento posible en precios para los servicios regulados de la canasta básica, a la par de permitir al operador obtener una tasa interna de retorno sobre los flujos relevantes de dichos servicios, equivalentes al costo de capital promedio ponderado.

Por las razones anteriormente vertidas, en términos de la condición 6-7 del Título de Concesión de Telmex y 6-1 del Título de Concesión de Telnor, el Instituto considera pertinente emitir un pronunciamiento favorable respecto de la propuesta de parámetros del Sistema de Precios Tope, aplicables a los servicios controlados de Telmex y Telnor.

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 6° y 28, párrafo décimo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 1°, 2°, 6°, fracción IV, 7, 15, fracciones XXIV y XXVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 1° y 3°, 14, 16 fracción X, 35, 36, 38, 39 y 57 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria en la materia; los artículos 1°, 4°, fracción I, 6°, fracción XXXVIII, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones en relación con lo establecido en la condición 6-1 de la Modificación al Título de Concesión de Teléfonos de Noroeste, S.A. de C.V. y las condiciones 6-1, 6-2, 6-3, 6-5, 6-6 y 6-7 de la Modificación al Título de Concesión de Teléfonos de México, S.A. de C.V., el Pleno del Instituto emite los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. - El Instituto Federal de Telecomunicaciones se pronuncia favorablemente respecto de la propuesta de parámetros del Sistema de Precios Tope, aplicables a los servicios incluidos en la canasta de servicios básicos controlados de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., para el periodo 2019-2022, en términos del Considerando QUINTO de la presente resolución.

SEGUNDO.- Notifíquese personalmente a Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y a Teléfonos del Noroeste S.A. de C.V.



Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar
Comisionado Presidente



María Elena Estavillo Flores
Comisionada



Mario Germán Fromow Rangel
Comisionado



Adolfo Cuevas Teja
Comisionado



Javier Juárez Mojica
Comisionado



Arturo Robles Rovalo
Comisionado



Sóstenes Díaz González
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XXXI Sesión Ordinaria celebrada el 22 de octubre de 2018, en lo general por unanimidad de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar; María Elena Estavillo Flores, quien manifiesta voto concurrente; Mario Germán Fromow Rangel; Adolfo Cuevas Teja; Javier Juárez Mojica; Arturo Robles Rovalo y Sóstenes Díaz González; con fundamento en los párrafos vigésimo, fracciones I y III; y vigésimo primero, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 7, 16 y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; así como en los artículos 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/221018/646.